

UNIVERSIDAD DEL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA

Democracias Estables y Gobiernos Inestables

Argentina, Ecuador, Bolivia y Nicaragua bajo
la consigna “que se vayan todos”

por
Marianela Bonet Manestar

Tesis para optar por título de Licenciatura en Ciencia Política
Tutora: Valeria Serafinoff

Fecha de Entrega: 20 de Septiembre de 2010

Nota de Agradecimiento:

A mi familia, sobre todo a Patricia, quien me apoyo continuamente.

A Jonathan, quien me alentó en todo momento.

A la Profesora Valeria Serafinoff, un profundo agradecimiento tanto por su valiosa dirección en este proyecto como por sus consejos.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

INDICE

INDICE	2
INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO 1	
DEMOCRACIAS ESTABLES CON GOBIERNOS INESTABLES	8
1.1 ESTABILIDAD DEL RÉGIMEN	14
1.2 ESTABILIDAD DE GOBIERNO	16
1.3 ALGUNAS CUESTIONES QUE PODRÍAN EXPLICAR LA PARADOJA	21
CAPÍTULO 2	
LA CONSIGNA “QUE SE VAYAN TODOS” EN ARGENTINA	33
2.1 TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA (1982-1983)	34
2.2 INSTAURACIÓN DEMOCRÁTICA (1989-1995)	35
2.2.2 GOBIERNO DEL DR. CARLOS MENEM (1989 - 1999)	40
2.3 CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA (1992 AL PRESENTE...)	43
2.3.1 DEMOCRACIA ESTABLE – GOBIERNO INESTABLE. EL GOBIERNO DEL DR. DE LA RÚA (1999 - 2001)	45
2.3.2 FRACTURA ALIANCISTA Y FINAL DEL GOBIERNO DE DE LA RÚA	59
2.4 ALGUNAS NOTAS FINALES SOBRE EL CASO	63
CAPÍTULO 3	
LA CONSIGNA “QUE SE VAYAN TODOS” EN ECUADOR	66
3.1 TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA (1976-1979)	66
3.2 INSTAURACIÓN DEMOCRÁTICA: LOS ANTECEDENTES DE LA CRISIS (1979-1984)	68
3.3 CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA (1984- AL PRESENTE...)	69
3.3.1 DEMOCRACIA CON REFORMAS	69
3.3.2 COMIENZO DE LA INESTABILIDAD GUBERNAMENTAL: EL FIN DE LOS PARTIDOS TRADICIONALES (1996 – 2005)	75
3.3.3 DEMOCRACIA ESTABLE – GOBIERNO INESTABLE: GOBIERNO DE LUCIO GUTIÉRREZ (2003 - 2005)	77
3.4 ALGUNAS NOTAS FINALES SOBRE EL CASO	84
CAPÍTULO 4	
LA CONSIGNA “QUE SE VAYAN TODOS” EN BOLIVIA	87
4.1 TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA (1982)	87
4.2 INSTAURACIÓN DEMOCRÁTICA: LOS ANTECEDENTES DE LA CRISIS (1982-1985)	88
	2

4.3 CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA (1985 - AL PRESENTE...)	92
4.3.1 DEMOCRACIA PACTADA, ¿DEMOCRACIA FORZADA?	92
4.3.2 DEMOCRACIA ESTABLE – GOBIERNO INESTABLE: FIN DE LA DEMOCRACIA PACTADA GOBIERNO DE CARLOS MESA GISBERT (2003 – 2005)	107
4.4 ALGUNAS NOTAS FINALES SOBRE EL CASO	116
CAPITULO 5	
LA CONSIGNA “QUE SE VAYAN TODOS” EN NICARAGUA	119
5.1 TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA (1979-1983)	119
5.2 INSTAURACIÓN DEMOCRÁTICA: LOS ANTECEDENTES DE LA CRISIS (1984-1990)	121
5.3 CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA (1990 - AL PRESENTE ...)	124
5.3.1 DEMOCRACIA ESTABLE – GOBIERNO ESTABLE GOBIERNOS DE VIOLETA BARRIOS DE CHAMORRO (1990 - 1996) Y DE ARNOLDO ALEMAN (1996 – 2001)	124
5.3.2 DEMOCRACIA ESTABLE – GOBIERNO INESTABLE: GOBIERNO DE ENRIQUE BOLAÑOS (2001-2007)	131
5.4 ALGUNAS NOTAS FINALES SOBRE EL CASO	139
CONCLUSIONES	141
DEMOCRACIAS ESTABLES - GOBIERNOS INESTABLES	141
6.1 DEMOCRACIAS ESTABLES	141
6.1.1 TRANSICIÓN DEMOCRATICA	142
6.1.2 INSTAURACIÓN DEMOCRÁTICA	143
6.1.3 CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA	145
ANEXO I	158
CUADROS	158
ANEXO II	163
LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS POR PAÍS	163
ARGENTINA	163
ECUADOR	163
BOLIVIA	164
NICARAGUA	165
BIBLIOGRAFÍA	166

INTRODUCCIÓN

En un primer trabajo preliminar analizamos la consigna “que se vayan todos” expresada en Argentina durante la crisis de 2001, observamos una situación paradójica en virtud de la experiencia del presidencialismo: a pesar de la inestabilidad gubernamental la democracia, como régimen político, se mantuvo estable. A partir del estudio en comparativo, teniendo en cuenta los países latinoamericanos durante la misma década, pudimos observar que en Ecuador, Bolivia y Nicaragua en 2005, se repite la consigna como expresión visible de igual paradoja reafirmando nuestra primera conclusión. Basándonos en las conclusiones, definimos nuestro primer objetivo general: profundizar el estudio comparativo para vislumbrar la importancia del ensamble entre el régimen democrático y la estabilidad o inestabilidad de gobierno en vías de contribuir por medio de este trabajo, con algunos aportes para el afianzamiento creciente de la democracia en su vínculo con la estabilidad gubernamental.

Como nuestro segundo objetivo general y con la intención de demostrar que en los países estudiados la democracia se encontraba consolidada, analizaremos las etapas que condujeron la salida anticipada de los presidentes. Estos países fueron partícipes de la Tercera Ola de Democratización, que en la década '70 derribaron a los regímenes militares permitiendo el resurgimiento de la democracia, extendiendo su efecto en la región. Sin embargo, transcurrió un tiempo para que los nuevos regímenes se consolidaran. Las democracias latinoamericanas de finales del siglo XX y comienzos de siglo XXI –en Argentina, Ecuador, Bolivia y Nicaragua - han alcanzado su consolidación en forma paralela.

La aparición de democracias estables conviviendo con gobiernos inestables tuvo su punto culmine con la llegada de un estallido generalizado, en donde se presentó la manifestación de la expresión argentina “*que se vayan todos*”. La consigna que fue utilizada por la ciudadanía para hacer frente a la crisis del 12 de diciembre 2001, se hizo eco como recurso común en el 2005, el 2 abril en Ecuador, el 16 de mayo en Bolivia y el 16 de junio en Nicaragua. La repetición sucesiva y casi en simultáneo de la consigna en los tres últimos casos en un

contexto crítico semejante nos reveló la posible similitud entre los procesos políticos de Argentina, Ecuador, Bolivia y Nicaragua. Tanto en Argentina en 2001 y en Ecuador y Bolivia en 2005, la expresión de la consigna se vio seguida de la renuncia presidencial. Dichos países compartieron, salvo Nicaragua, el mismo resultado luego de la manifestación de la consigna, la renuncia presidencial. En concordancia con estos sucesos definimos dos objetivos específicos: a) estudiar las características y hechos relevantes en el ámbito político, social y económico que definen la renuncia anticipada de cuatro presidentes latinoamericanos a principios de la década del 2000 y b) analizar la importancia de un débil liderazgo presidencial y su vinculación con la crisis de representación, en cuanto a su implicancia en la formación de un gobierno inestable.

La metodología comparativa fue la que guió nuestro estudio con el fin de aumentar nuestro conocimiento sobre el surgimiento de **democracias estables con gobiernos inestables**. Esta metodología nos permite comparar para aclarar una problemática, democracias estables con gobiernos inestables, situándonos en el contexto. De esta manera, podemos incluir las acciones de los protagonistas de los hechos y compararlas con la teoría.

En cuanto a la organización del trabajo, en el primer capítulo se desarrolla el marco teórico, enfocando en la cuestión de las democracias estables con gobiernos inestables. En tal sentido, analizamos las variables, dimensiones e indicadores que trataremos a lo largo del trabajo, estableciendo las variables que caracterizan a las democracias y a los gobiernos estables tanto en el ámbito político, social y económico. Para ello, partimos de la definición de Morlino (1986) de democracias consolidadas como aquellas que hubieron atravesado previamente la etapa de transición e instauración democrática hasta llegar a su consolidación. Se considera que dichas democracias están consolidadas si presentan elecciones regularmente, una sucesión presidencial ordenada y la inexistencia de grupos desleales al régimen. Asimismo, profundizamos sobre el concepto de democracia, establecimos que las democracias consolidadas en los países estudiados son del tipo delegativo (O'Donnell, 1995). Para analizar este tipo de democracia profundizamos en tres tipos de variables: dentro de las

variables económicas consideramos el nivel de desarrollo socioeconómico y el nivel de desocupación; entre las **políticas** analizamos la ausencia o presencia de la fragmentación del sistema de partidos políticos, la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, el liderazgo presidencial y el nivel de representación política. En cuanto a lo **social**, consideramos importante destacar el nivel de apoyo social, la visibilidad de las protestas, la capacidad de presión de los grupos informales y el grado de movilización social. Asimismo, analizamos estos factores tomando por un lado, las variables que afectan la estabilidad del régimen y por otro, las que afectan la estabilidad del gobierno.

En el segundo capítulo, “La Consigna “Que se vayan todos” en Argentina”, nos remitimos a nuestro caso principal, Argentina, desde la transición de la democracia en 1982, analizando la instauración de la misma en 1983 hasta su consolidación en el año 1992. Haremos hincapié en cada una de las etapas, profundizando la coyuntura política, social y económica, para poder afirmar que la democracia se encontraba consolidada al momento del estallido general de 2001. Asimismo, nos enfocaremos en la presidencia de De la Rúa en el 1999-2001 desde su asenso hasta su renuncia en donde la sociedad manifestó todo su descontento bajo la consigna “que se vayan todos”.

En el tercer capítulo, “La Consigna “Que se vayan todos” en Ecuador”, estudiamos, en un primer momento, la etapa de transición de la democracia hasta 1979. Luego analizamos la instauración de la democracia en 1979 hasta la consolidación de la misma en 1984. En esta última etapa haremos hincapié en el gobierno del Presidente Lucio Gutiérrez en el 2003 hasta el 2005 que fue cuando se manifestó la consigna y como consecuencia la renuncia presidencial. En un cuarto capítulo, “La Consigna “Que se vayan todos” en Bolivia”, estudiaremos la transición a la democracia en 1982, la instauración en 1982 – 1985, hasta la consolidación de la misma en 1985. Luego, nos centraremos en el gobierno de Carlos Mesa Gisbert desde el 2003 hasta el 2005 cuando se presentó la consigna y la consecuencia directa fue la renuncia presidencial. El quinto capítulo, “La Consigna “Que se vayan todos” en Nicaragua”, presentaremos a Nicaragua como el último caso comparativo que estudiamos. Al igual que los demás capítulos,

estudiamos desde la transición de la democracia en 1979 – 1983, la instauración de la democracia entre 1984-1990 hasta la consolidación de la democracia en 1990. Profundizaremos en el gobierno de Enrique Bolaños desde el 2001 hasta 2007. Pero a diferencia de los demás países analizados, la consecuencia directa de la manifestación de la consigna, fue el objetivo de la consigna, la cual demostró un aumento de apoyo social para el presidente ante un legislativo que quería su sustitución.

Las conclusiones representan la última parte de nuestro trabajo en donde responderemos las preguntas que nos llevarán a demostrar nuestra hipótesis de estudio: en los casos de las crisis de Argentina de 2001 y Ecuador, Bolivia y Nicaragua de 2005, la inestabilidad de los gobiernos generada por un débil liderazgo presidencial y una crisis de representación generalizada, no atentaron contra las democracias ya consolidadas. De esta manera, responderemos una serie de preguntas que nos acercará en mayor medida a la comprensión de los hechos que la enmarcaron: En cuanto a la causa consideramos necesario determinar si *¿la consigna “que se vayan todos” formó parte de una reacción frente a un hecho específico?* ; sobre el fin que perseguía nos preguntamos *¿por qué la consigna buscaba el “que se vayan todos”?*; en cuanto al sujeto analizamos *¿Quién era el “todos” a quien se refería?*; al observar las consecuencias políticas concretas nos preguntamos *¿Cómo reaccionó la clase política?* *¿Quién pagó el costo político?*; finalmente para determinar el vínculo entre la consigna y el régimen democrático nos preguntamos *¿Si la consigna atentaba contra la democracia o por el contrario intentaba defenderla?* Así al analizar exhaustivamente la consigna podremos develar algo de su contenido implícito y su verdadero significado.

CAPÍTULO 1

DEMOCRACIAS ESTABLES CON GOBIERNOS INESTABLES

A principios de los años '70 comenzó la tercera ola de democratización en diferentes regiones del mundo. Regímenes que se encontraban bajo mandatos autoritarios transitaban hacia la instauración de la democracia. Este proceso se inició en el continente Europeo¹, para luego desarrollarse en Latinoamérica y en los países del Bloque Soviético. Entre las principales causas que dieron origen a la tercera ola democrática, los diferentes autores enumeran las siguientes: combinación de guerras, agotamiento institucional, crisis socioeconómicas, el cambio en la relación entre la Iglesia y la democracia; y el apoyo brindado a la democracia por parte del continente Europeo y los Estados Unidos (Huntington 1994; Lijphart 1987; O'Donnell, 1992). Como veremos más adelante, estas problemáticas fueron heredadas por los nuevos regímenes democráticos que tuvieron que hacer frente a serias dificultades.

En Latinoamérica, la tercera ola provocó un cambio en la región, logrando que países como Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Nicaragua y Panamá, entre otros, transiten el camino hacia la democracia². Uno de los hechos significativos que caracteriza a la tercera ola en América Latina, es la emergencia de **democracias estables** con **gobiernos inestables** (Pérez Liñán, 2008). En base a la importancia de este fenómeno, analizaremos los conceptos democracias estables y gobiernos inestables, para luego aplicarlos a los referentes estudiados.

¹ En 1974, en la República Portuguesa, se inicio la Tercer Ola de democratización, la cual culminó con una dictadura iniciada en 1926.

² El efecto Bola de Nieve, es una de las formas que enumera Huntington(1994) para describir la expansión del proceso de democratización. El hecho de que ocurra un acontecimiento en un país puede ser la causa de ese mismo acontecimiento en otro y esto puede extenderse geométricamente. Otras formas de expansión del proceso de democratización son: a) una causa única, existe una causa única que produce la mismas consecuencias, b) el desarrollo paralelo, el progreso democrático dentro de cada país es provocado por algo interno y particular, pero causas similares también pueden estar activas más o menos simultáneamente en otros países y producir resultados similares y c) la solución que prevalece, las causas inmediatas de un acontecimiento en diferentes países pueden inspirar una respuesta común. Además, Huntington plantea cinco modelos para explicar la tercer ola: a) Modelo cíclico, los países iban y venían de sistemas democráticos a sistemas autoritarios, b) Modelo del Segundo Intento, un país con un sistema autoritario cambia a un sistema democrático porque admite que con este último obtiene mejores resultados, c) Modelo de Democracia Interrumpida, ciertas condiciones se desarrollan y llevan a la interrupción del proceso democrático, d) Modelo de Transición Directa, desde un sistema autoritario estable a un sistema democrático estable y e) Modelos de Descolonización, un país democrático impone instituciones democráticas en sus colonias.

Estos son Argentina 2001 -Presidencia de Fernando De la Rúa-, Ecuador 2005 -Presidencia de Lucio Gutiérrez-, Bolivia 2005 -Presidencia de Carlos Mesa- y Nicaragua 2005 -Presidencia de Enrique Bolaños Geyer-.

La emergencia de democracias estables con gobiernos inestables será fundamentada por los puntos que enumeramos a continuación y desarrollados en el contexto del presente marco teórico:

- Se considera que las **democracias son estables** cuando se encuentran consolidadas; es decir presentan elecciones regulares, sucesión de los mandatarios dentro del orden establecido e inexistencia de grupos desleales al régimen. Esto será profundizado en la sección 1.1, 1.2 y 1.3.
- El tipo de democracia que se ha consolidado, en los países utilizados como referentes empíricos en este trabajo, puede caracterizarse como **Democracia Delegativa**. En esta democracia el líder delegativo asume el poder por medio de elecciones limpias y competitivas. Sin embargo, la particularidad de estos regímenes se concentra en el candidato que gana la elección está autorizado a gobernar como él crea conveniente y así se posiciona por encima de los partidos políticos y los intereses organizados. De esta manera utilizará la estrategia unilateral para llevar a cabo sus decisiones (O'Donnell, 2009). Esto será profundizado en la sección 1.2 y 1.3.
- El **líder delegativo** gobierna en un contexto de parcial estabilidad gubernamental caracterizado por un **parcial nivel de desarrollo socioeconómico** y un nivel medio de **protestas sociales**. Así la generación de gobiernos inestables es consecuencia de dos componentes principales, la **crisis de representación** y del **liderazgo presidencial**, aspectos sobre los cuales que profundizaremos más adelante. Esto será profundizado en la sección 1.3
- A medida que la crisis de representación se profundiza y el liderazgo presidencial disminuye, los líderes delegativos se irán quedando solos y aislados. Su soledad también es una consecuencia de la estrategia unilateral utilizada en el ejercicio del poder. Esto será profundizado en la sección 1.3.

- El líder delegativo, va perdiendo poder y apoyo de sus aliados. Paralelamente, las **protestas** se tornan continuas y el desarrollo socioeconómico se paraliza.
- Cuando la **capacidad de acción** se ve disminuida al máximo y la relación entre el Líder Delegativo con el Legislativo y con su propio partido se paraliza, éste se queda en soledad. La única solución será la renuncia presidencial para que no se quebrante el régimen. Así el líder delegativo terminará renunciando.

A fin de analizar el origen de las democracias estables con gobiernos inestables definiremos democracia en términos de Poliarquía³. O'Donnell (2000) comienza analizando el concepto de poliarquía presentando una analogía entre poliarquía y organización, para dilucidar como se entrelazan las tensiones internas y cómo se resuelven los conflictos en las mismas. En este sentido destaca que, al igual que en la poliarquía, la problemática existente en toda organización que sea mínimamente compleja, presenta una tensión inherente que no admite solución. Por un lado, los miembros de una organización esperan que dicha organización les reporte el mayor beneficio posible. La provisión de ciertos bienes públicos y la solución a los problemas que afecten a la mayoría sería el resultado deseado del accionar de la organización. Pero, por otro lado, se encuentra la creencia de que es peligroso dotar a los individuos de demasiado poder. O'Donnell (2000), afirma que nadie es inmune a las tentaciones del poder. La contradicción se presenta, entonces, entre el deseo de que aquellos que tomen las decisiones colectivas lo hagan con efectividad, y que al mismo tiempo, existan suficientes controles sobre los decisores para que el ciudadano se proteja de las consecuencias que puede encontrar nocivas para sus intereses. Esta contradicción, propia de toda organización, también se encuentra presente en la Poliarquía.

³En cuanto al concepto Poliarquía utilizaremos la definición de Dahl (1989). Según este autor el concepto se define a partir de un conjunto de indicadores: 1) Autoridades públicas electas, 2) Elecciones libres y limpias, 3) Sufragio universal, 4) Derecho a competir por los cargos públicos, 5) Libertad de expresión, 6) Información alternativa y 7) Libertad de asociación. Asimismo, estas características se desarrollan dentro de un conjunto de estructuras y procedimientos, explícitos y determinados a priori, para resolver los conflictos de forma pacífica (Morlino, 1986).

O'Donnell (1998) señala que la Poliarquía, es una compleja síntesis de tres corrientes históricas, la **democracia**, el **liberalismo** y el **republicanismo**, las cuales deben articularse con las tensiones existentes dentro de la democracia. El componente democrático considera compatibles la importancia de las actividades privadas y de la vida pública, es decir pueden existir actividades privadas, pero con una activa vida pública. El pueblo tiene el derecho de decidir sobre todo asunto que considere apropiado. El componente liberal se refiere a la existencia de ciertos derechos que ningún poder, especialmente el estatal, puede invadir, hace hincapié en la importancia de la vida privada. El componente republicano hace referencia al desempeño de las funciones públicas, pondera la esfera pública sobre la esfera privada, considera dignificante la actividad pública y exige cuidadosa sujeción a la ley y entrega devota al servicio del bien público.

Tanto el componente republicano como el componente democrático tienden hacia el polo de la alta efectividad decisoria del poder político. Sin embargo, con la intensión de disminuir el riesgo de un abuso por parte de los que poseían poder, se establecieron mecanismos institucionales de control. La mayoría de estos mecanismos eran horizontales, ya que consistían en agencias en la esfera pública. Dichas agencias tenían la tarea de controlar a los individuos que se situaban en la misma esfera. Así, para el componente republicano, el pleno desarrollo humano se logra sólo en la esfera pública que se ve privilegiada frente a la esfera privada. En contraposición, para el liberalismo, que tiende a la protección, la vida se desarrolla plenamente en la esfera privada. El Estado debe tener el poder suficiente para garantizar las libertades que forman parte de la vida privada. De esta manera, tiene que manejar importantes recursos económicos y establecer un sistema de instituciones para dirimir los conflictos entre los ciudadanos "privados" y el Estado.

En síntesis, la Poliarquía es el resultado de una combinación entre las tres dimensiones, la democrática, la liberal y la republicana. Mientras el componente republicano y el componente democrático privilegian a la esfera pública, el componente liberal privilegia a la esfera privada. La contradicción interna del componente liberal radica en que, por un lado, presenta la necesidad de un Estado fuerte pero, por otro, pretende a través de ese Estado fuerte aumentar los privilegios de la esfera privada. En una democracia republicana y liberal se

presenta una contradicción entre el componente republicano y liberal porque ambos intentan privilegiar esferas diferentes.

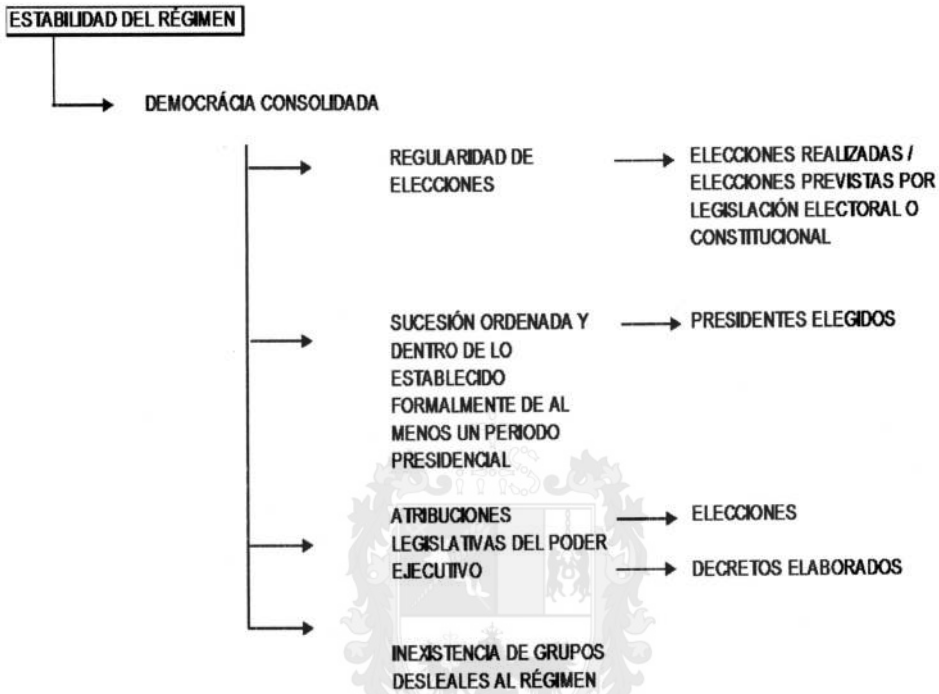
Teniendo en cuenta que nuestro análisis se centra en Poliarquías definidas en términos de democracias estables, destacamos que se consideran consolidadas después de haber atravesado una etapa de transición⁴ e instauración⁵. Morlino (1986) define **consolidación democrática** como "ese proceso de adaptación-congelación de estructuras y normas democráticas que son aceptadas como legítimas, en parte o del todo, por la sociedad civil. Tal proceso (...) se desarrolla en direcciones diferentes y alcanza tal refuerzo de aquellas instituciones y normas como para permitir su persistencia". La variable central que aceita los engranajes de la democracia, permitiendo su persistencia, son las elecciones regulares. La importancia de las elecciones, también, queda explícita en el requisito de poseer autoridades electas a través del sufragio universal. Por tal motivo, consideramos a la **regularidad de las elecciones** como nuestra primera variable en el análisis de la consolidación democrática. A continuación presentaremos una tabla con las variables consideradas para analizar las democracias estables con la existencia de gobiernos inestables, centrándonos en el concepto de **estabilidad del régimen**.

USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

⁴ La transición democrática se refiere "(...) a los momentos fluidos y confusos en que están a punto de surgir las nuevas estructuras democráticas, pero al mismo tiempo permanecen algunas estructuras propias del antiguo régimen (...)" (Morlino, 1986). Es "un proceso e intenso conflicto político, entre una serie de actores que pugnan por implementar alternativas políticas, que puede resultar en la instalación de un gobierno comprometido con la inauguración de un régimen democrático y/o con la instalación de un gobierno elegido por una consulta electoral que se ha comprometido a inaugurar un régimen democrático" (Gil, Baloyra y Schoultz, 1981).

⁵ La instauración democrática se caracteriza por "(...) el diseño de nuevas instituciones y procedimientos, además de todos los aspectos propios de un sistema democrático (...)" (Morlino, 1986).

Cuadro 1: Variables consideradas para analizar la Estabilidad del Régimen



Para Gunther (1996) además de la regularidad de las elecciones, la consolidación democrática depende del mantenimiento de la estabilidad gubernamental frente a una severa crisis económica. A partir de la afirmación de este autor, nos introducimos en nuestra segunda variable, la **estabilidad gubernamental**. Las categorías que tomaremos para analizarla son: en lo **político**, la **fragmentación del sistema de partidos** y la **relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo**; en lo **social**, el **surgimiento y organización de grupos informales**, la **capacidad de presión de los grupos informales**, la **percepción o apoyo social**, el **grado de movilización social**, la **capacidad de protestas** y la **visibilidad de las protestas**; en relación con el componente **económico**, el **nivel de desarrollo socioeconómico** y el **nivel de desocupación**. A continuación presentaremos una tabla con las variables consideradas para analizar las democracias estables con la existencia de gobiernos inestables, centrándonos en el concepto de estabilidad de gobierno.

Cuadro 2: Variables consideradas para analizar la Estabilidad de Gobierno



1.1 ESTABILIDAD DEL RÉGIMEN

En cuanto a nuestra primera dimensión, regularidad de las elecciones, O'Donnell (1996) enfatiza en la importancia de las elecciones y advierte que una democracia política o poliarquía se considera consolidada cuando las elecciones se encuentran institucionalizadas. Asimismo, las elecciones deben realizarse regularmente. Linz y Stepan (1996) también hacen hincapié en la regularidad de las elecciones como un indicador de consolidación democrática. Agregan que la democracia requiere el respeto de los ciudadanos por sus instituciones centrales, las elecciones y su entorno –partidos políticos, leyes electorales, alianzas entre partidos políticos–. Destacan que un régimen democrático consolidado es aquel “en el cual ninguno de los principales actores políticos, partidos o intereses organizados, fuerzas o instituciones consideran que hay alguna alternativa a los procesos democráticos para obtener el poder, y que ninguna institución o grupo político tiene derecho a vetar la acción de los que gobiernan democráticamente elegidos”. Así, la realización regular de las elecciones se constituye en el símbolo

de la primacía de la voluntad popular expresada constitucionalmente. La regularidad de las elecciones demuestra el giro del autoritarismo hacia regímenes políticos de cuya formación cada ciudadano puede considerarse participe (Cheresky – Pousadela, 2001).

La regularidad de las elecciones nos introduce en nuestra segunda dimensión que caracteriza a la consolidación democrática, la sucesión presidencial ordenada y dentro de lo establecido formalmente de al menos por un periodo. La regularidad electoral demuestra que los actores políticos y la opinión pública está convencida de jugar de acuerdo con las reglas de la democracia y por ende el autoritarismo se encuentra desplazado fuera del escenario político. Los múltiples actores convencidos de la regularidad electoral esperaban que la sucesión presidencial sea ordenada y establecida por medio del voto. (O'Donnell, 1996). La sucesión presidencial ordenada permite el desarrollo de una sociedad civil libre y de una burocracia estatal útil que llevará adelante a los gobiernos elegidos (Linz y Stepan, 1996).

En relación a nuestra tercera dimensión utilizada para caracterizar a la estabilidad del régimen, el indicador atribuciones legislativas del Poder Ejecutivo, asume gran relevancia si el Presidente no logra una mayoría dentro del poder Legislativo (Przeworski, 1996). En estos casos la diferencia de opiniones entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo sólo finaliza con la conclusión de sus mandatos, sin que esto implique necesariamente poner en peligro la estabilidad del régimen (Bagehot, 1884). Así el Poder Legislativo obstaculiza todas las propuestas del Presidente, el mandatario recurre a decretos y otras facultades para aprobar rápidamente la política en cuestión sin someterla al debate. Desde esta perspectiva, el Legislativo ejerce un papel débil de supervisión y control sin generar un problema para la estabilidad de la democracia (BID- Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2006). Pero al mismo tiempo, la calidad democrática disminuye porque las decisiones no son tomadas en torno a un debate democrático, factor que enriquece la democracia. Esta dimensión será profundizada en los casos que tomamos como referentes empíricos.

Otra dimensión de la estabilidad del régimen es la inexistencia de grupos desleales al régimen. Por lo tanto, para que una democracia se encuentre consolidada es necesario que todos los ciudadanos la consideren como la única forma legítima para gobernarse. En concordancia, Linz y Stepan (1996) definen consolidación democrática, basándose en los comportamientos y aptitudes. En cuanto a los comportamientos, ningún actor social, económico, político o institucional tiene que destinar recursos importantes con el fin de crear un régimen no democrático. En lo que se refiere a las actitudes, afirman que una democracia se encuentra consolidada cuando bajo un contexto crítico, un gran porcentaje de la opinión pública, sostiene que la democracia constituye el modo más apropiado de gobernar la vida colectiva. En conclusión, la inexistencia de grupos desleales al régimen, contribuye simultáneamente a la estabilidad gubernamental y a la consolidación democrática.

1.2 ESTABILIDAD DE GOBIERNO

Para el mantenimiento de la estabilidad del gobierno es necesario considerar tres tipos de variables: económicas, políticas y sociales. En cuanto a las variables económicas, es necesario tener en cuenta el nivel de desarrollo socioeconómico como también el nivel de desocupación. En relación a las variables políticas, analizaremos la fragmentación del sistema de partidos y la relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. En cuanto a las variables sociales, utilizaremos el surgimiento y organización de los grupos informales, la capacidad de presión de los grupos informales, la percepción o apoyo social, el grado de movilización social, la capacidad y la visibilidad de las protestas.

Comenzaremos nuestro estudio analizando las variables políticas. En primer lugar, la fragmentación del sistema de partidos impacta sobre la estabilidad del gobierno. En este sentido, debemos considerar que los partidos políticos⁶, además

⁶ Podemos definir a los partidos políticos como "asociaciones voluntarias orientadas hacia la toma y conservación del poder, los cuales están inevitablemente vinculados a regímenes políticos en los que se reconoce teórica o prácticamente el derecho del pueblo a participar en la gestión de ese poder" (Saborido, 2002)

de incluir los intereses y preferencias de la ciudadanía en el proceso de formulación de políticas, forman el gobierno (Sartori, 1976). El grado de fragmentación hace referencia al número de agrupaciones que obtienen habitualmente una proporción significativa de los votos y escaños. Según sea mayor o menor el grado de fragmentación de partidos políticos, el oficialismo tendrá más o menos probabilidades de controlar una mayoría de escaños, en este caso el accionar de la oposición tendrá una incidencia directa sobre la estabilidad del gobierno. A mayor fragmentación del sistema de partidos mayor es la necesidad y la inestabilidad de las alianzas (BID- Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2006).

Si bien en un Sistema Presidencialista, los legisladores cuentan con mayor libertad para debatir las opciones políticas sin poner en riesgo la supervivencia del gobierno ni la convocatoria a elecciones, la relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo influye en la estabilidad del gobierno, fundamentalmente, cuando el Poder Ejecutivo no cuenta con mayoría legislativa. En estos casos, la eficacia y la estabilidad se ven influenciadas por la forma en que se resuelve la tensión entre los poderes. Cuando esta tensión no logra resolverse favorablemente, las políticas propuestas quedan bloqueadas⁷ (BID-Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2006).

En cuanto a las variables sociales analizaremos en primer lugar el surgimiento, organización y capacidad de presión de los grupos informales. Generalmente, los grupos informales que actúan políticamente surgen espontáneamente como una alianza en torno de una actividad humana u organización formal (Cross Beras, 1984) y no poseen estructura organizacional ni objetivos determinados. Dichos grupos, poseen capacidad de presión al sensibilizar la opinión pública, porque pueden reunirse con el objetivo de apoyar públicamente al gobierno incrementando su legitimidad, o bien realizando una

⁷ La causa de este fenómeno radica en que dichos poderes son elegidos mediante elecciones y circunscripciones diferentes. En cambio en un sistema Parlamentario no existe dicho fenómeno, ya que el Legislativo es quien elige al gabinete de Gobierno y éste debe mantener su confianza. Si el Gabinete llega a perder el apoyo Legislativo existe la posibilidad de que se modifique la composición del Gabinete o que se disuelva el Parlamento y se convoque a nuevas elecciones (BID-Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2006).